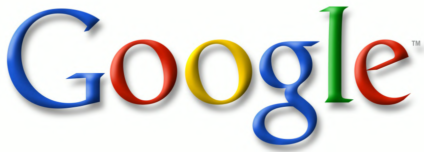




MAGYAR JOGÁSZEGYLETI ÉRTEKEZÉSEK.

96. X. KÖTET. 7. FÜZET.

A KÖZIGAZGATÁSI BIRÓSÁG TÖRVÉNYJAVASLATÁRÓL.

A MAGYAR JOGÁSZEGYLET 1894 JANUÁR 21-ÉN

Dr NÉMETHY KÁROLY és Dr LUKÁCS GYÖRGY

ÁLTAL TARTOTT ELŐADÁSOK.

BUDAPEST.

FRANKLIN-TÁRSULAT KÖNYVNYOMDÁJA.

1894.

Ára 20 kr.

Dr. Némethy Károly:

Tisztelt teljes-ülés!

Mindenek előtt szabad legyen őszinte köszönetemet nyilvánítani azon kitüntetésért, hogy nekem, az *idegennek,* a Magyar Jogászegyletben felszólalhatásra alkalmat nyujtani sziveskedtek; mert a midőn a közigazgatási biróság törvényjavaslatáról megindult vitában részvételre felszólítást kaptam, e nagy tekintélyű egylet tagjai közé tartozni szerencsém még nem volt.

Nem minden aggodalom nélkül kezdem beszédemet az előttem szólott kitünő egyetemi tanár uraknak magas tudományos szinvonalon mozgott előadásai után. Aggodalmamat fokozza az a tudat, hogy elfoglalandó álláspontom, mely egészben véve a törvényjavaslatéval azonos, általános sympáthiákra itt alig számíthat s hogy álláspontomnak szerencsés megvédelmezésére hiányzik tudásom és erőm, — mert én nem számbavehető jogi tudománynyal, hanem csupán fogyatékos közigazgatási ismeretekkel felfegyverkezve jelenhettem meg ez illusztris társaságban.

Mindazonáltal, a megtisztelő felhivást oly parancsnak tekintve, melynek teljesítése elől kitérnem nem szabad, becses elnézésükre számítva, tárgyamra térek.

Tisztelt teljes ülés!

A *közigazgatási biráskodás fontosságát,* meghonosításának *szükségességét* bővebben fejtegetni, úgy hiszem, egészen felesleges. Nincsen talán közöttünk senki sem, a ki állami életünkben még mindig hiányzó eme nagyjelentőségű jogintézménynek mielőbbi felépítését erős meggyőződéssel ne kivánná. Mert hiszen bármennyire hiányozzanak is még nálunk a megfelelő közig. biráskodás *lényeges előföltételei,* t. i. a közigazgatási viszonyok rendezettsége, a közigazgatási anyagi és alaki szabatos tör-

vények, melyek az igazi birói eljárás nélkülözhetlen alapját képezik és bármennyire előre vesse is árnyékát a közigazgatási rendszernek várva-várt *reformja,* mely reformnak — sokak nézete szerint — épen betetőzését kellene a közig. biráskodásnak képeznie: tagadhatatlan tény az, hogy a többi államok sem voltak teljesen rendezett közig. viszonyok között, a midőn a közig. biráskodás megteremtésére irányuló első lépést megtették; tény az, hogy a közigazgatás sehol nem képez egy befejezett codexet, melynek létrejöttéig a közigazg. biráskodás behozatalával várni lehetne; végül tény az, hogy oly bizonytalan és kiszámíthatatlan, de előreláthatólag még meglehetős hosszú idő választ el czélbavett közig. reformjaink keresztülvitelétől, hogy a közig. biráskodás létesítését e bizonytalan időpontig elhalasztani nem csupán a hiányzó közigazgatási jogvédelem, de maga a közigazgatás érdekében sem szabad.

Igénytelen véleményem szerint annyira *megérett* immár a közig. biráskodás eszméje nálunk is, hogy annak megtestesítése elől többé kitérni nem lehet. De szükségesnek láttam mindjárt felszólalásom elején rámutatni azokra a *nagy nehézségekre,* melyekkel a közig. biráskodás megalkotásakor meg kell küzdenünk, s a mely nehézségeket sokan ez időszerint még teljesen leküzdhetetleneknek tartanak. Szükségesnek láttam e nehézségekre rámutatni különösen azért, mert ezek *felismerése és elismerése* a törvényjavaslat tárgyilagos megbirálásának egyik nélkülözhetetlen kellékét képezi.

A törvényjavaslat úgy legközelebb e falak között, mint ezeken kivül is különböző szempontokból s nem ritkán erősen és *igen élesen birálva és támadva lőn.* Sokan alapelveit, még többen azoknak gyakorlati keresztülvitelét hibáztatják.

De épen e különböző támadások és a különböző kifogásokkal kapcsolatosan felszinre került igények győznek meg engemet mindjobban a felől, hogy az a *középút,* melyen e javaslat halad, az az irány, melyhez e javaslat mindvégig következetes marad, a mi viszonyaink közt a leghelyesebb, a melyről letérés kiszámíthatlan bajokra vezetne. Concha Győző egyetemi tanár úr találóan úgy jellemezte általánosságban a törvényjavaslatot, hogy az «*compromissum*» jellegével bir. Én ezt elfogadom, de szerintem e körülmény a javaslatnak nem hátrányát, de előnyét képezi.

Lehet, hogy e javaslat nem áll a tudomány magaslatán s messze marad azon ideális czéltól, mely felé törekedni kell; lehet, hogy egy tudományos akadémiai pályázaton az első díjat nem nyerte volna el. A tudomány persze compromissumra nem képes; a tudomány halad a maga útjain következetesen és feltartóztathatlanul. Ámde egy törvény megalkotásakor, mely nem papiron maradni, hanem életet ölteni kiván, a tudományos szempontokon kivül más egyéb tekintetek is irányadók.

Hogy csak egy dolgot említsek, a *magyar közigazgatási hatóságok* még koróntsem állanak a *tekintély és hatalom* oly magaslatán, hogy ennek lefokozására, hatóságaink lefegyverzésére gondolhatnánk. Egy poliglott államban a közigazgatás tekintélye és a kormányhatalom sok tekintetben féltős kincs, melyhez csak óvatosan lehet nyúlni s melynek minden ténykedését birói itélőszék elé hurczolni nem kivánatos. Más, szerencsésebb viszonyok közt élő államok sok olyan kisérletet megengedhetnek maguknak, a melytől nekünk gondosan tartózkodnunk kell. Nem a joguralomtól irtózás, nem üres rémképlátás, nem közigazgatási hatalomhoz való oknélküli ragaszkodás, de komoly és indokolt intentió az, mely a középúton járásra, a tudomány köréből teljesen kizárt compromissumra int.

Nekünk nem szabad, de nem is lehet az egész közigazgatást birói control alá vonnunk, hanem arra kell törekednünk, hogy a *gondosan kiválogatott* és birói cognitio tárgyát képezhető *contentiosus ügyeknek birói útra terelése mellett magába az administratióba,* ennek egész területére *vigyük be a jogot,* a mire lesz szerencsém még visszatérni értekezésem során.

A *részletekbe* megyek; de értekezésem szűk keretébe a javaslat egészét be nem foglalhatván, a törvényjavaslatnak leginkább támadott, tehát védelemre is leginkább szoruló két cardinális pontjával, t. i. az elsőfokú biróság szervezetével és a birói hatáskör megállapításával kivánok közelebbről foglalkozni. E fejtegetéseim közben azonban legyen szabad, különösen az elsőfokú biróságok szervezeti kérdését illetőleg nem csupán az itt felhozott kifogásokra felelnem, de az első fok egész szervezetét felölelnem, mivel ennek megfelelő vagy meg nem felelő voltát csakis így mutathatom be.

Lássuk elsőben is az **elsőfokú biróság** szervezetét.

A törvényjavaslat — a mint ez egyáltalában az érdemben döntő több fokozatú külön közig. biróság rendszerét követő államokban történni szokott — az első fokon tudvalevőleg *nem valóságos birói collegiumot*, vagyis nem a függetlenség, állandóság és szakképzettség minden ismérvével teljesen felruházott szervet kiván alkotni, hanem egy olyat, mely a maga egészében a birói jelleggel lehetőleg felruháztatás mellett a közigazgatástól egészen elszigetelve ne legyen.

Hogy tehát a mi törvényjavaslatunk alsó fokon — úgy a mint ez Franczia- és Poroszországban is látható — szintén nem valóságos birói testületet tervez, ez az alapul vett rendszer természetes következményét képezi, mely rendszernek védelmére kelni — az általánosságoktól tartózkodva — nem kivánok.

Miután pedig *jelenlegi közigazgatásunkban nem kinálkozik szerv*, mely elsőfokú bíróságként felhasználható lenne (mert a közigazgatási bizottság sokfejüségénél, tisztviselő tagjai túlnyomó számánál és ezeknek egymástól elszigeteltségénél fogva e czélra nem alkalmas, más egyéb létező hatóság pedig kombináczióba sem jöhet), a törvényjavaslat nem térhetett ki a kényszer elől, hogy az elsőfokú biráskodásra egy új szervet teremtsen. Tervezi pedig ezt olykép, hogy a főispán elnöksége alatt aktiv közig, tisztviselők és autonom elemek bevonásával alakuljon; azon helyes szempontból indulva ki, hogy az alsóbb fokon a biráskodás a közigazgatástól egészen nem szakítható el s hogy e két hatalmi kör közt nem szabad merev és állandó ellentétet teremteni.

Nézzük sorban a biróság tagjait.

A *főispáni* elnökség részesül a legtöbb megtámadásban. Azt mondják, hogy az érvek, melyeket a javaslati indokolás a főispáni elnökség védelmére felhoz s a melyek egyáltalán mellette felhozhatók, épen az ő kizárása mellett szólanak. Az *indokolás szerint* a főispánnak az elsőfokú biróság élére állítását a *következő szempontok* követelik: 1. hogy az *állami közérdeknek* hatályos képviselet biztosíttassék, 2. a főispán, ki a közigazgatás körében intézkedő és rendelkező hatalommal nem igen bír, épen a jogvédelem előnyére *érdektelen és tárgyilagos* elnök lehet, 3. a főispáni elnökség a közig. hatóságok és a közig. biró-

ság közt szükséges *összhang* létesítésére és fentartására a legalkalmasabb közvetítő, 4. a főispáni elnökség fokozza a testület *tekintélyét,* 5. a biróságban elnöklés a főispánt az őt megillető administrativ *ellenőrzés hatályosabb gyakorlására* képesítendi.

A főispáni elnökség ellenzői azt mondják, épen ez indokok a főispáni elnökség elejtését követelik. Mondják, hogy a főispán, mint a *kormány expositurája,* mint *pártközeg,* mint *qualificatio és felelősség nélküli* állást betöltő, mint *bármikor elbocsátható* egyén, tehát egy oly közeg, kiben az állandóság, a függetlenség és szakképzettség (a birói caracter eme három főkelléke) teljesen hiányzik, a biróságban közreműködésre teljességgel nem alkalmas. E hiányok — mondják — különösen kirívók egy birósági elnöknél, ki a dolog természete szerint a határozatok hozatalának, a biróság egész működésének irányítására nagy befolyással bir. Felhozzák végül, hogy a *főispánnak és alispánnak,* az ellenőrző és intézkedő középfokú legfőbb hatóságnak a biróságban *együttes szereplése,* a dualismusnak ekként a biróságba is bevitele az antagonismus kútfejét, a szakadatlan surlódások melegágyát fogja képezni. Egy szóval a *főispáni elnökléstől* komolyan *féltik a biróságnak pártatlan, következetes és szakszerű működését* s a helyes megoldást vagy az alispán elnöklésével, vagy pedig az elnöki székbe egy az admin. körén teljesen kívül álló és birói jellegű szakember beültetésével vélik elérni.

Tisztelt teljes ülés!

Igénytelen nézetem szerint *a főispánnak az elsőfokú biróság élére állítása* jelen viszonyaink közt *mellőzhetlenül szükséges.* A míg a fő- és alispáni functio egy személyben összpontosítva nem lesz (pedig nem vagyok benne bizonyos, hogy vajjon a főispánság és alispánság az új közig. szervezetben is, persze megfelelő átalakulással és megváltozott hatáskörrel, nem lesz-e fentartandó?), addig a főispáni elnökség mellőzéséről szó sem lehet. A míg a törvényhatósági bizottsági közgyűlésnek, meg a közigazgatási bizottságnak elnöki székét a főispán foglalja el: addig az elsőfokú biróság élére az alispánt állítani, épen a biróság tekintélye és hatása érdekében tévesztett lépésnek tartanám. Milyen különösen nézne az ki egymás mellett, hogy a közig.

bizottságban a főispán, a közig. biróságban (melyet én az előbbinél tekintélyesebb és fontosabb, de legalább is azzal egyenrangú testületnek képzelek) az alispán elnökösködnék. Azt pedig a leghátrányosabb megoldásnak tartanám, ha a kétségen kivül meglevő dualismusból *trialismust* csinálnánk s a fő- és alispán mellé vagy fölé a biróság elnökeként egy harmadik hatalmasságot vinnénk be a megyébe. Ez vezetne csak a közigazgatás és biróság közt minden körülmények közt szükséges egyensúlynak teljes felbontására és a köz- és magánérdekből egyaránt hátrányos örökös harcz megteremtésére.

De *nem csupán a kikerülhetlen szükségesség ülteti a főispánt az elnöki székbe,* hanem e megoldás az administrátióra üdvös, a biróságra magára sem hátrányos, de semmi esetre nem oly veszedelmes, mint azt sokan állítják.

Nem áll ugyanis az, *mintha a főispánban* (már jelenleg is) a *függetlenség és szakképzettség teljesen hiányzanék.* A főispánok nagy része (bár a főispánok minden pillanatban elbocsáthatók) társadalmi és vagyoni állásánál fogva vármegyéjében épen a legfüggetlenebb elem, a ki lefelé teljesen független, a vármegyei klikkek felett áll — a mi nem kis előny — sőt nem ritkán független felfelé, a kormánynyal szemben is. Még kevésbbé áll az, mintha a mai főispánok dilettánsok és a szakképzettséget teljesen nélkülöző egyének lennének, miután ellenkezőleg újabban gyakran épen a kipróbált közig. szakerők, a volt jó alispánok köréből szemeltetnek ki. *A jövendő főispánjában pedig,* midőn *az arravalóság* nem pusztán egyénileg, de *intézményszerűleg lesz biztosítva,* kétségen kívül még inkább meg lesz mindama kellék, a mi a biróság elnöki székében igen előnyös tulajdonság számába megy.

De maradjunk a jelen főispánjánál, hiszen az intézmény a jelen, nem pedig a jövő számára alkottatik. Én *teljességgel nem látom a veszélyt, melylyel még a mai főispán birósági elnöksége is a jogvédelem érdekeit, az igazi joguralmat fenyegethetné.* Mert ha ma, például a közig. bizottságban nincs is teljesen kizárva az, hogy a főispánt s vele együtt az elnöklete alatt működő és kétségen kívül befolyása alatt álló bizottságot is, eljárásában nem mindig objektiv tekintetek vezetik (mely eljárásra a főispánt esetleg az a feltevés bátorítja, hogy hiszen a pártkormány, mely-

nek ő bizalmi embere, főispánjának ténykedését desavouálni, s ezzel annak állását tarthatatlanná tenni csak nem fogja!) — teljesen kizártnak látom azt, hogy a főispán a birói székbe is alanyi felfogást, melléktekinteteket, vagy épen pártszempontokat vihessen. De ha netalán mégis ily irányt kivánna a főispán érvényesíteni: ennek az elsőfokú biróságnál is uralkodó nyilvánosságban s contentiosus eljárásban erős ellenőre, a független felső biróságban pedig — melyhez a főispán elnöklete alatt álló elsőfokú biróság minden határozata felebbvihető, mely az alsófokú biróság egész működésére felügyelni fog és a melyet a főispán ténykedésének elbirálásánál a pártkormányéhoz hasonló tekintetek semmi esetre nem fognak vezetni — bizonyára kellő egyensúlya és fékezője lesz.

Végül kétségtelen, hogy a biráskodásban részvétel a főispánt *admin. ellenőrzési jogának* belterjesebb és szakszerűbb ellátására is képesítendi, — valamint, hogy a főispánnak a közig. biróság élére állítása azon *közvetett előnynyel* is fog járni, hogy a jövőbeli főispánok kiszemelésénél az a tekintet is jelentős szerepet játszand: vajjon az illető a főispánra váró ezen újabb és nem épen könnyű feladatra is képes-e? tehát közvetve elő lesz mozdítva azon széles körökben táplált kivánság beteljesülése is, hogy a főispáni állás jelentékeny szervezeti átalakuláson menjen át.

Az **alispán** (polgármester) *nélkülözhetlen, senki más által nem pótolható tagja az elsőfokú biróságnak.* Az az alapgondolat, mely az érdemben döntő külön közig. biróságnak, illetőleg az alsófokú biróságnak létalapját képezi: az alispánnak a biráskodásban részvételét okvetlenül megköveteli. Érdemben döntő több fokozatú külön közig. biróságot épen azért szervezünk, hogy ott a szükséges jogismereten kivül a szintén szükséges közig. szakképzettség, a közigazgatásnak, az életnek ismerete, a közig. érzék is képviselve legyen. És ez utóbbi kellék ki másban lenne meg nagyobb mértékben, mint a vármegyei igazgatás élén álló azon alispánban, a kinek kezében a középfokú administrátió minden szála összefut, a ki, ha valaki, mindenesetre bír a legtágasabb közig. szakismerettel, érzékkel, a ki ismeri az életet, nem csak az egyes concret ügyeket, de azok hátterét is.

Ezenfelül még egy — épen a joguralom szempontjából — igen nyomós indokot kivánok kiemelni.

Az *imperiumot gyakorló alispánnak a biróságba bevitele, a jurisdictióban részessé tétele lesz talán a legjobb iskola* arra nézve, hogy ő azt a szellemet, mely a biróság működését minden esetre irányozni fogja, a jogszellemét magába szívja és ezt a jogszellemet másik functio-körébe, ama másik térre is átvinni igyekezzék, a hol a birósághoz nem utalt administrativ és discretionárius intézkedések nagy birodalma megnyílik. Igy közvetve válik az lehetővé, hogy még a *discr. intézkedéseknél is* (melyeknek birói ellenőrzés alá vonása teljesen ki van zárva) *a joguralomnak út nyittassék;* mely czél elérésére gyakorlatilag sikeresebb eszközt, — mint a középfokú administratiót vezető alispánnak, az összes vármegyei tisztviselők chefjét képező alispánnak birói felfogáshoz szoktatását — alig képzelek.

Az elsőfokú biróságnak másik tisztviselő tagja, egyúttal rendszerinti előadója a **tiszti főügyész.**

A törvényjavaslat a tiszti főügyészt, mint a jogi szakma képviselőjét és mint rendszerinti előadót azért viszi be a biróságba, mert — a mint már említeni szerencsém volt — a biróság hivatásszerű tagjait az *activ közig. tisztviselők köréből* kivánja venni, ezek körében pedig *második tagul és előadóul a tiszti ügyésznél alkalmasabb ember nem kinálkozik.*

A tiszti ügyész birósági tagsága, különösen ennek előadói minősége, a főispáni elnökséggel együtt legmegtámadottabb pontját képezi az elsőfokú biróság szervezetének. A tiszti ügyészi állást a birói működéssel *incompatibilisnek* mondják s legalább ennek helyére egy birói minőségű, állandó kinevezett tagnak, mint előadónak beállítása által vélnék az elsőfokú biróság birói jellegének hiányosságait úgy, a hogy fedezhetni.

Analizáljuk csak közelebbről a *tiszti ügyésznek a jelenlegi közigazgatási szervezetben előírt munkakörét* s nézzünk szembe vele: miben áll az az állítólagos incompatibilitás?

A tiszti ügyész teendői jelenleg az ellenőrzés, a véleményezés (indítványozás) és a hatósági ügyvédkedés hármas functiójában nyilvánulnak. *Ellenőrzési hivatásából* kifolyólag felebbezéssel élhet a törvényhatósági közgyűlési és az árvaszéki törvénytelen határozatok ellen. *Véleményt* nyilvánít minden oly

törvényhatósági, gyámgondnoksági vagy más ügyekben, melyeknél a jogi szempont a döntő; *indítványokat* tesz széksértési és fegyelmi ügyekben. Végül *ügyvédi* missiójához képest adóügyekben, törvényhatósági, gyámgondnoksági és községi ügyekben az állam, a törvényhatóság, a gyámpénztár, a gyámoltak és gondnokoltak és a községek pereit viszi.

E szerint a tiszti ügyésznek *semminemű* olyan *egyenes intézkedési vagy határozathozatali joga nincs,* mely őt mint birót elfogulttá tehetné és az incompatibilitás azért van teljesen kizárva, mert *mindazon közigazgatási ügyek, melyekbe ő bármely minőségében befolyt, a törvényjavaslat szerint kizárólag a felső közig. biróság hatáskörébe vannak utalva.*

Egyetlen imcompatibilitás vagy kifogásként az maradna még fenn, hogy a tiszti ügyészek egy része *széles körű magánügyvédi praxist* is folytat. Ámde ez a törvényhatóságok egy részében úgyis el van már tiltva és semmi akadálya nincs annak, hogy e tilalom — mely akkor is indokolt lenne, ha a tiszti ügyésznek csupán administrativ hatásköre marad meg — törvényileg kötelezővé tétessék.

Ha aztán a tiszti ügyészek magánpraxist nem folytathatnak, tárgytalan az az aggodalom is, hogy *a tiszti ügyésznek a biróságban közreműködésre, különösen az előadásra nem lesz ideje,* mert az admin. teendők (a nagyobb törvényhatóságokat kivéve, a hol több tiszti ügyészi állás van szervezve) nem oly nagy mennyiségűek, hogy az ő munkaerejét teljesen kimerítenék. Attól sem kell tartani, hogy a tiszti ügyész a birósági előadói teendőket *mellékfoglalkozásnak* fogná tekinteni, ellenkezőleg, meg vagyok győződve, hogy ez az előadói fontos munkakör lassankint a *főhivatás* jellegét ölti magára. A mennyiben pedig itt-ott túlterheltség esete állana be, ezen, a szükséghez képest a tiszti ügyészi hivatal személyzetének szaporításával lehet segiteni.

A tiszti ügyészben megvan a *teljes szakképzettség,* mert mint ügyvéd, bír a legmagasabb fokú jogi elméleti és gyakorlati képzettséggel; azon felül admin. munkakörénél fogva a megfelelő közig. ismerettel és érzékkel is rendelkezik. *Állandósága* is rövid idő kérdése, mert a közigazgatás államosításakor ő is a kinevezett, még pedig mint columnáris tisztviselő a korona által

kinevezett tisztviselők sorába fog tartozni. Teljes *függetlenségét* pedig már most biztosítani lehetne úgy, hogy fegyelmi tekintetben egészen a felső közig. biróság jurisdictiója alá helyeztetnék.

A tiszti ügyésznél szakképzettebb tagot és előadót tehát az elsőfokú biróságba be nem állíthatunk. Az a kinevezett biró, előadó vagy tanácsos, a kit sokan (így Concha tanár úr is) helyette bevinni szeretnének, szakképzettségben minden esetre háta megett marad s az első fok birói jellegét nem emeli. És nem is említve a felállítandó 88 elsőfokú biróság ugyanannyi előadói állásának szervezésével összekötött és kellően nem indokolt pénzügyi terhet, a javasolt megoldás *gyakorlatilag* is hátrányosabb lenne azért, mert a míg ennek az állandó előadó birónak a kisebb törvényhatóságokban elég munkája nem akadna, viszont nagyobb törvényhatóságokban a parallel tanácsok felállítása ki lenne zárva (mert az állandó előadónak helyettese nincs) és akadályoztatása (szabadságolása, betegsége vagy széküresedés) esetén a biróság működésében fennakadás állhatna be.

Midőn tehát a tiszti ügyész ellen felhozott kifogásokat alaposaknak el nem ismerhetem: kizárását és bárki által helyettesítését ez időszerint csak hátrányos megoldásnak látnám.

Az elsőfokú biróság *választott tagjairól* kevés a mondani valóm. Ezek bevétele kevés ellenzésre talált, a minthogy az alsó fokon az autonom, igazán független elemeknek különösen az ellenőrzés szempontjából igen becses részvétele nem nélkülözhető. *Minősítésüket* az ügy érdekében kissé közelebbről körülirandónak vélném, mert ha tőlük jogi vagy közig. minősítést megkivánni nem is lehet, azt legalább, hogy p. bizonyos évig tartó törvényhatósági vagy községi autonomiai szolgálatot mutassanak ki, minden aggodalom nélkül ki lehetne kötni. Megemlítem még, hogy a képviselőházi bizottsági tárgyalás során felmerült az indítvány, hogy az *ügyvédek* incompatibilitási szempontból, az elsőfokú biróságok választott tagjai köréből kizárandók lennének. E megszorítást én a biróság szinvonalára hátrányos lépésnek tartanám, mert az ügyvédek az elsőfokú biróságnak épen egyik legértékesebb elemét képezhetik; az esetleges incompatibilitás elhárításáról pedig könnyű gondoskodni, a tjavaslat is gondoskodik, a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868 : LIV. t.-cz.

56. §-ában foglalt intézkedéseknek a javaslat 26. §-ába felvétele által.

Az *elsőfokú biróságnak* ekként egyfelől aktiv közig. tisztviselőkből, másfelől autonom elemekből *összeállítását,* minden látszólagos birói hiányok és a tagok heterogen volta daczára, *szerencsés conceptiónak* látom, de legalább is olyannak, melynél jobb jelenlegi viszonyaink közt, közig. szervezetünk átalakulása küszöbén és az elsőfokú biróságok czélját tekintve, alig alkotható. Mert *az alsófoknál a fősúly nem annyira a szervezeti kérdésre, a valóságos birói jellegre, de a valóságos birói eljárásra helyezendő,* mely kivánalomnak pedig a törvényjavaslat teljes mértékben megfelel. E szervezet — a mint Lánczy tanár úr véli — lehet csak *provizórius* lesz s a közig. rendszer reformja alkalmával mindjárt változtatásra szorul. De az sincs kizárva, hogy az ideiglenesnek gondolt szervezet a szerzendő tapasztalatok szerint véglegesnek is beválik, a mint hogy ehez hasonló szervezetek a külföldön is beváltak.

A tisztelt teljes ülés engedelmével a hatáskörről kivánnék még röviden egyet-mást elmondani.

A **törvényjavaslat hatásköri része** tudvalevőleg a taxatio rendszerére, vagyis a közig. biróságok hatáskörébe utalandó vitás ügyeknek esetekkénti oly módon felsorolására helyezkedett, hogy rendszerint már mindjárt az elsőfokú sérelmes közigazgatási határozat vagy intézkedés ellenében nyíljék meg a biróságoknál emelhető panasz útja. A szerint aztán, a mint az illető közig. ügyben, annak természetéhez képest, községi, r. t. városi hatóság, járási tisztviselő, fő- és székvárosi kerületi elöljáróság s rendőrkerületi kapitányság hozta meg a sérelmes elsőfokú határozatot: az elsőfokú biróság, — a mennyiben pedig más (középfokú hatóság vagy minister stb.) eljárása ellenében nyujtatik be panasz, közvetlenül a felső közig. biróság jár el.

Az ekként megállapított hatáskör szintén sok megtámadásban részesült. Az elvi általánosítás barátai egyáltalán alapjában támadták a taxatiot; mások azt mondják, még a taxatio álláspontját elfogadva is túlságos szűk a biróság tervezett hatásköre.

A Magyar Jogászegylet körében, hol mindenki tisztában van a *hatáskör megállapítás két módozatának,* t. i. az elvi általa-

lánosításnak és a taxationak természete felől, jól ismeri úgy egyik, mint másik rendszer mellett és ellen felhozni szokott érveket s ezek súlyát is kellően mérlegelni tudja, teljesen felmentve érzem magamat a tjavaslati rendszer elvi védelmezésének kötelessége alól, mert hiszen új, e társaság előtt ismeretlen érvet alig tudnék felhozni és mert nem általános elvi fejtegetésekre, hanem inkább a javaslatnak gyakorlati, különösen közigazgatási szempontokból megvilágítására vállalkoztam.

Annyit azonban mégis kiemelendőnek, illetőleg ismételten hangsúlyozandónak tartok, hogy nálunk, midőn a *közigazgatási anyagi és alaki törvények szerfelett hiányosak;* midőn a *közig. jognak egész nagy területei teljesen szabályozatlanok;* midőn az *ügyek egy részének elintézésénél nem fix szabály, de az egyéni felfogás az irányadó;* midőn *speczialis helyzetünk* (értem alatta úgy Ausztriához, mint Horvát-Szlavon-Dalmátországhoz való közjogi viszonyunkat) a teljesen szabad elhatározást ha teljesen nem köti is meg, de elhatározásunknál minden esetre czélszerűségi és politikai szempontokat is előtérbe állít: *elvi általánosításhoz fordulnunk jóformán teljesen lehetetlen, különösen midőn nem cassatorius, de érdemben döntő biróságot szervezünk.* Az elvi általánosítást legfelebb oly széles körű negativ taxatio segítségével (vagyis a biróság elé nem vihető ügyek és esetek oly nagy számának felsorolásával) tudnók megnyugvással alkalmazni, hogy *végeredményben ugyanott volnánk,* a hol most positiv taxatio mellett. Sőt a jó negativ taxatio a positivnál talán még nehezebb, mert az ügyeket vagy ügyköröket, melyeket biróság elé utalni szándékozunk, magunk előtt látjuk, gondosan mérlegelhetjük, — míg azt, hogy mit zárjunk ki, szabatosan és részletesen megállapitani bajosabb.

Bármily paradox-nak látszassék is állításom, abban a véleményben vagyok, hogy egyfelől közigazgatási jogunk rendezetlenségére, másfelől közjogi viszonyainkra való tekintettel *a birói hatáskör lényegileg egyforma lenne,* akár taxatióval, akár pedig negativ taxatioval összekötött elvi általánosítással kivánnók azt megállapítani; úgy hogy a *hatáskörnek így vagy úgy megállapítása tulajdonkép* talán *nem is elvi kérdést, hanem* Lánczy tanár úr 1883. évi közjogi tanulmányának szavaival élve «nagy gyakorlati hordereje daczára kitünőleg *czélszerűségi kérdést és*

törvényszerkesztési feladatot képez». A kérdés lényege így abban nyilatkozik, vajjon a javaslatbeli taxatioban tényleg benne van-e minden olyan ügy vagy ügycsoport, melynek felvételénél a fentebb már hangsúlyoztam két szempont útban nem áll?

És nagy sajnálatomra, közig. jogunk rendezetlenségére való tekintettel *nem tehetem magamévá Concha tanár úrnak a hatáskör tágítására nézve tett két javaslatát*. Ha jól értettem meg, e javaslatok szerint a biróság hatásköre kiterjesztendő lenne:

1. *a fővárosi rendőrségi törvény* (1881 : XXI. t.-cz.) *9. és 10. §-aiban szabályozott hatósági tények természetével biró* (bárminemű kormányrendeleten vagy thatósági statutumon alapuló) *sérelmes közigazgatási intézkedésre ;*

2. minden oly esetre, *midőn a közigazgatási határozat vagy intézkedés a megszabott formák mellőzésével, azok sérelmével keletkezett.*

Én azt készségesen elismerem, hogy e két elvnek a hatásköri részbe való beállítása a birói hatáskört jelentékenyen tágítaná, a mennyiben azok elfogadásával jóformán az összes *rendőrhatósági intézkedések* és az összes közigazgatási, sőt talán még a tisztán *discr. természetű ügyek is forma-sértés esetén,* a jogvédelemnek kétségtelenül nem csekély előnyére, birói control alá lennének helyezve; egyúttal elesnék a szüksége annak is, hogy mindenik minister és minden statutumot alkotó hatóság, mint megannyi prætor, maga adja meg az «actio»-t a statutarius joganyagra vonatkozólag.

Csak az a bökkenő, hogy *e két általános elv a javaslatbeli taxativ rendszerbe semmiképen nem illeszthető be.* Mert ha egyszer az ügyek és esetekkénti taxatiot fogadjuk el s a birói védelmet egyelőre főként a törvényi joganyagra, itt is csak a külön-külön kiemelt contentiosus ügyekre kivánjuk és merjük kiterjeszteni, akkor — szerintem — teljesen lehetetlenség, hogy e tartózkodó álláspontot két ily általános és bizonytalan körű elvvel keresztül törve, az egész rendőri kényszerjogot, meg a discr. döntéseket is, habár csak a forma-sértés esetén, birói ellenőrzés alá helyezzük.

És én itt ismét nem külföldi példák czáfolgatásába bocsátkozom, hanem hivatkozom a sokkal közelebb fekvő valóságra,

közig. törvényeink és szabályaink hiányosságára s hatóságaink tekintélye fentartásának szükségességére. Tudvalevőleg *épen a rendőri jog és aközigazgatási eljárás, különösen pedig ennek végrehajtási részeaz, a mi általában hiányos közig. jogunknak legszabályozatlanabb részét képezi.* Épen e két ügykör az, melynek ellátása tekintetében országszerte a legkülönbözőbb gyakorlattal találkozunk. Épen a rendőrhatósági jog gyakorlása és épen az eljárási formák azok, melyek egyöntetüen szabályozva nincsenek, tehát épen e tekintetben van a *belátásnak,* az *egyéni felfogásnak* tág tere. Természetesen épen itt eshetvén legsürűbben jogsérelem, a jogvédelem is épen itt lenne a legszükségesebb. Ámde a biróság is belátásra volna kénytelen alapítani itéletét igen gyakran; már pedig a *független birónak tisztán belátásra alapított itélete a közigazgatási közegénél egyáltalán nem veszélytelenebb s a biróságnak discr. természetű döntésekre is felhatalmazás, magát a biróságot lényegéből forgathatná ki.* Aztán, ha valahol mindenesetre épen e téren lenne a *közigazgatási és birói felfogás közt a legnagyobb ellentét,* a közig. határozatok sorra felforgattatnának, a hatóságoknak a közönség előtti tekintélye tönkre menne, pedig a hatósági tekintély fentartása nem magán-, de közérdeket képez.

Ellenben a *rendőri kihágási ügyekben* való itélkezést másod- és harmadfokon (minden elméleti, tudományos szempontoktól eltekintve) egész megnyugvással a közig. biróságokra bíznám, a felső biróság hatáskörének csupán a «revisio in jure»-ra való szorítása mellett, a mire különben a tjavaslat 71. §-ának szövege módot is nyújt.

Bővítendőnek vélném továbbá a javaslatbeli hatáskört, nem oda be nem illeszthető általános elvek beállítása, hanem egyes mellőzött ügykörökből gondosan kiválogatandó némely contentiosus ügyek felvételével. Ily ügyköröknek látom különösen a *gyámgondnoksági, katonai, állampolgársági és ipari ügyeket,* melyek intézésénél előfordulható sérelmeknek birói védelemben részesítésére — megvallom — nagyobb súlyt helyezek, mint a discretionárius döntés formáinak, vagy a rendőri kényszerjog alkalmazása eseteinek védelmezésére. Igy például az összes statusviszonyok alapját képező állampolgárság meg nem állapítása, vagy az iparengedély meg nem adása, vagy a megadott

iparengedély visszavonása mindenesetre súlyosabb (sokszor existentiális) sérelmet foglal magában, mint azok az apró-cseprő rendőrintézkedések: palánkhúzatás, egy utczára kilógó táblának ide vagy oda helyeztetése, a minőkről itt szó volt.

Lánczy tanár úrnak a hatáskör tekintetében kifejtett véleményére részletesen kiterjeszkedni nagyon messzire vezetne. Én őt a külföldi definitiók terére nem követem. Azt azonban legyen szabad megemlítenem, hogy az osztrák közigazgatási biróság hatáskörének általános és szerintem nem szabatos definitiójára való hivatkozás nem sokat bizonyít, mert az osztrák biróság tudvalevőleg csupán semmitő hatáskörrel bír, míg a mienk érdemben döntő leszen; már pedig két ilyen, teljesen ellentétes rendszerre alapított biróság hatáskörének összehasonlítása — még egyébként egészen azonos közigazgatási viszonyok között is — elfogadhatatlan. Elvi általánosítással, szerintem, a beszédems orán már megérintett indokokból, egyelőre még a felső biróságunk hatásköre sem állapítható meg. Végül arra is bátor vagyok felhívni a t. tanár úr b. figyelmét, hogy nem csupán vasuti- és nyugdíj-, de törvényhatósági-, út- és vám-, különösen igen fontos vízjogi ügyekben is panaszjog van biztosítva a sérelmes ministeri határozatok és intézkedések ellenében, következőleg a biróságoknak, különösen pedig a felső közig. biróságnak hatásköre már a javaslatban sem olyan túlszűken van megállapítva.

Reichard ügyvéd úr némi gúnynyal, de legalább is szemrehányólag említette fel, hogy a javaslat hatásköri része úgy készült: elővétetett nehány törvény, kiválogattattak és minden rendszer nélkül összeállíttattak a legkirívóbbnak talált contentiosus ügyek. Engedelmet kérek, nem így történt, nem nehány törvény, de az egész Corpus Juris át lőn nézve és gondos mérlegelés után válogattatott ki minden oly ügy, mely már ez idő szerint birói védelemben részesíthetőnek látszott. Ez eljárás persze egyéni felfogás dolga s az eredmény is lehet jó vagy rossz, a taxatió szűk vagy tág, e felett én nem vitatkozom. Egyes §-ok is — lehet — nem elég szabatosan lettek szövegezve.

Igy, hogy az általa felhozott 42. §-nál maradjak, aggályai el-

oszlatása végett könnyen lehet azt bővebben szövegezni, vagyis a mostani szöveghez hozzátenni:

«illetőleg midőn a községi hatóság a község és magán felek között akár önállóan, akár ezen törvény értelmében a közig. biróság elé tartozó más ügygyel kapcsolatosan vitássá válik.» Ily szövegezés mellett — remélem — az az aggodalma, hogy a biróság minden községi ügyet magához vonhasson (a mit a törvényjavaslat nem akart) el lesz oszlatva. Különben a 42. §-ra alapított kifogását nem mint a javaslatbeli taxatio ellen, de kizárólag csak mint a 42. §. ellen felhozott szövegezési kifogást fogadhatom el.

Ama másik kifogására pedig, hogy a tjavaslat 39. §-a szerint a *felettes közig. hatóság részére fentartott megsemmisítési jogból* az a baj következik, hogy e megsemmisítés szintén sérelmes lehet s ez újabb sérelem ellen már panaszjog nincs biztosítva: egyszerűen megjegyzem, hogy a 39. §. szövegezése szerint e jog csupán az alsóbbfokú hatóságok *illetéktelen és törvénytelen* (tehát tulajdonkép eo ipso semmis) határozatai ellen és pedig azon további két megszorítássa llett proponálva, hogy e határozatok *magánpanaszszal megtámadva nincsenek, hatósági panasznak pedig* (mely a javaslat szerint elég tágkörű) *tárgyát* egyáltalán nem képezhetik. E megsemmisítési jog a javaslat intentiói szerint igazán a lehető legszűkebb hatáskörre van szorítva, flagrans törvénytelenségek esetére lenne fentartva. És az ezen megsemmisítési jog gyakorlásából esetleg eredhető sérelem — úgy hiszem — kisebb annál az előnynél, mely a törvénytelen és illetéktelen határozatnak közig. úton feloldásából s ezzel a magán panasznak, a költséges és hosszadalmas birói eljárásnak szükségtelenné válásából ered.

Tisztelt teljes ülés!

Ezekben kívántam a törvényjavaslat leginkább támadott két pontjára: az elsőfokú biróságok összeállítására és a hatásköri részre, különösen pedig az e teremben elhangzott kifogásokra reflektálni.

Az *elsőfokú biróság szervezete* — ismétlem — azok szempontjából, kik már az alsófokon is valóságos biróságot szeretnének látni, kétségen kívül kifogás alá eshetik. De attól az elsőfokú

biróságtól, mely előtt az eljárás teljesen birói formák közt történik; melynek minden határozata a felső birósághoz felebbvihető; melynek összes tagjai teljes jogi és fegyelmi felelősség alatt állanak; mely a felsőbiróság felügyelete és fegyelmi joghatósága alá tartozik: a birói jelleget teljesen megtagadni nem lehet. De bármiként vélekedjék valaki az elsőfokú biróság összeállításáról, azt elismerni kénytelen, hogy ennek felállítása a mostani helyzeten jelentékenyen javít s hogy már maga az a körülmény, hogy az elsőfokú biróság a hozzáutalt ügyekben nem kevesebb mint 12 jelenlegi közig. hatóság helyett fog eljárni, a jogegység és jogkereső felek érdekében nem megvetendő előnyt jelent.

A *hatáskör* pedig már jelen alakjában is tisztességes kezdet. A taxatio, némely mellőzött ügyek és ügykörök felvételével, már most bővíthető, bár a hatáskör jelentékeny tágítása inkább a jövőben megalkotandó közig. törvények feladatát képezi. Arról azonban, hogy az egész közigazgatást birói kontrol alá helyezzük, talán soha nem is lehet szó, mert *a főczélt nem a közigazgatás által elkövetett sérelmek orvoslása, de a sérelmek elkövethetésének lehető megelőzése képezi.* Magába a közigazgatásba kell bevinni a jogot: a közig. tisztviselők jogi qualificatiójának emelése, megfelelő fegyelmi törvény és szolgálati pragmatika, mindenek felett pedig — angol példára — oly jó közig. törvények meghozatala által, melyek a felek és hatóságok jogait és kötelességeit szabatosan előirják s lehetővé tegyék, hogy a discretionális döntésnek minél szűkebb körre szorításával az egész közigazgatás tárgyilagos, igazságos és jogelvek által vezérelt legyen, — s a mely törvények a birói eljárásnak is szilárd alapot nyújtsanak.

Csak abból az illuzióból kell már most kibontakoznunk, hogy egy törvénynyel, a közig. biráskodással egyszerre megorvosolhassuk a közigazgatásnak minden képzelt és valódi bajait s egy csapásra teljes rendet teremthessünk ott, hol a rend megteremtése a szerencsés törvényhozási alkotások egész sorozatától van feltételezve.

Az a lépés, a mit ez a javaslat tenni készül, kezdetnek elég. És a nagy Széchenyi szavai szerint: «a gyönge makkból erős tölgyfa lesz, csak senki el ne tapossa.»

A törvényjavaslatnak sok hiánya és fogyatkozása lehet, hiszen emberi mű, különösen egy úttörő kezdeményezés soha nem tökéletes; — de le van benne téve az alapkő, melyen a mindnyájunk által egyaránt óhajtott erős magyar állam, mint jogállam idővel fel lesz építhető. *(Éljenzés.)*

Dr. Lukács György:

Mélyen tisztelt teljes ülés!

Bátor leszek én is röviden hozzászólani a közigazgatási biráskodásnak ebben a tudós testületben oly alaposan és magvasan vitatott kérdéséhez.

Méltóztassanak előbb egy kis alanyi kitérést megengedni. A múlt hetekben ebben a teremben tartott előadások, melyeknek hallgatója voltam, azt a benyomást keltették bennem, mintha ez a mélyen tisztelt testület abban a javaslatban, melyet a kormány a közigazgatási biróságokról alkotmányos tárgyalás végett előterjesztett, veszélyeztetve látná a jogot, mint ilyet, minha a közhatalom túlkapásai, az administrativ hatósági kör túltengetése ellen kellene ennek a mélyen tisztelt testületnek, mint a jog őrének ünnepélyes vetot emelnie. Szóval tisztelt uraim, ha talán expressis verbis nem mondatott is, én legalább is egy csöndes szemrehányásnak a lehét éreztem, szemrehányásét, mely szól a kormányzati közhatalom mai kezelőinek, de szól egyáltalában hazai administratiónk egész organismusának, a fejétől a végtagokig.

Magam is az aktiv közigazgatás munkásai közé tartozván, szabad lesz talán nekem, mint ezen nagy organismus egyik szerény tagjának, illetékesen nyilatkoznom arról a közszellemről, mely bennünk él, mely munkálkodásunkat vezeti.

Tisztelt uraim! Méltóztassanak elhinni, hogy az, a mit administrativ önkénynek szokás nevezni, minket már nem lelkesít. Méltóztassanak meggyőződve lenni, hogy minden cselekményünkben, pedig ezek valamennyien, ha tárgy szerint még oly jelentéktelenek is, lényegileg az állam uralmi jogainak gyakorlásában állanak, — soha sem a merev hatalom eszméje vezeti gondolkodásunkat, eljárásunkat, hanem az egészen határozott, az egészen tiszta czél, mely felé törekszünk: a közjólét önzetlen megvalósítása a jognak azon eszközeivel, melyeket az

államhatalom rendelkezésünkre bocsátott. A magyar aktiv közigazgatás mai közegei már — méltóztassanak acceptálni ezt az őszinte szót — nem a közönség urának és parancsolójának tekintik magokat, hanem a közérdekek *szolgájának*. Az igazi közérdeket szolgáljuk mindnyájan, kik a közigazgatás terén működünk és nem azon fiktiv közérdeket, mely csak az önző hatalmi velleitások eltakarója, palástolója. Azt a közérdeket, mely nem ellentétese a jognak, hanem harmoniál azzal, mely nem konfiskálni törekszik az egyes jogát, hanem megerősíteni, biztosítani. Hiszen a szóban forgó törvényjavaslat is ennek a szellemnek kifolyása, mert önmagát veti a közigazgatás control, erős, szigorú ellenőrzés alá.

Nem szükséges tehát oly nagyon félteni a jogot a közigazgatástól és közigazgatási hatóságoktól.

Velem együtt érzi a közigazgatás minden munkása, menynyire lényeges elem a jog a közigazgatásban. Annyira, hogy épen közigazgatási körök kívánják legjobban, hogy ennek a gondolatnak a közigazgatási tisztviselők kiképzésében, már elméleti előképzésében is praktikus hatály biztosíttassék. Épen közigazgatási körök vannak megbizonyosodva arról, hogy a közigazgatási szakmára való előkészítés körébe a politikai tanulmányok mellett igen előkelő teret szükséges biztosítani a jogi ismeretek alapos megszerzése lehetőségének is.

Mind ezeket csak a végből voltam bátor érinteni, hogy elhárítsam közigazgatásunkról annak gyanúját, mintha az a jogtól, mint lényegétől idegen elemtől, iróznék és a jogot csak homœopathikus adagokban volna hajlandó bevenni, — s abban a biztos hiedelemben, hogy őszinte felszólalásom feltétlenül hitelre talál, sokkal közelebb érzem magamat e tisztelt testülethez és annak eszmeköréhez, mert immár nem létezőnek érzem azt az elválasztó vonalat, melynek nyüge alól eddig nem menekülhettem.

Midőn a mai administratio szellemét ilyenkép jellemeztem, nyilvánvalóvá kívántam tenni azt is, hogy a belügyminister által a közigazgatási biróságokról előterjesztett törvényjavaslat nem a közigazgatási hatalomkör féltékeny megőrzésére törekedett, hanem a leghatározottabb birói jogvédelmet kívánta biztosítani.

Mondatott e teremben, hogy a közigazgatási biróságokról szóló törvényjavaslat bizonytalanságban hagy a felől, vajjon jogvédelmet vagy érdekméltánylást kíván-e nyújtani?

Én azt hiszem, a javaslat intézkedéseit a homályosságnak, a bizonytalanságnak ez a vádja nem illetheti. A kérdésre feleletet ad a taxativ részben felsorolt konkret ügyek természetének gondos szemügyre vétele, de teljes felvilágositást nyújt az indokolás is, melynek 84. lapján egyebek közt a következők is foglaltatnak.

«Számot kell adnom — úgymond a belügyminister — azon elvekről, melyekből a közigazgatási biróságokhoz utalt esetek kiválasztásánál kiindultam. Első és fő követelménynek tartottam e végből, hogy a lehetőségig csak olyan ügyek kerülhessenek a közigazgatási biróságok döntése alá, melyekben a törvény kifejezetten jogot biztosít az egyesek és testületek számára. Valamint azonban egyoldalról nem találtam feltétlenül kizárhatóknak a közigazgatási biróságok hatásköréből azon érdeksértéseket, melyeknek tárgyalása és eldöntése a közigazgatási szempontok veszélyeztetése nélkül a biróságokra bízható: más oldalról gondosan óvakodtam olyan természetű jogsértéseknek a biróságok hatáskörébe való bevonásától, melyeket az érvényben levő jogszabályok szerint ugyan, de csak a közigazgatási czélszerűség gondos figyelembe vételével kell és lehet helyesen elintézni».

A törvényjavaslat sarkalatos elve tehát, hogy oly ügyek tereltessenek a közigazgatási biráskodás útjára, melyekben törvény vagy — korlátolt mérvben — más jogszabály által kifejezetten biztosított jogokról, illetőleg ezeknek az administratio által netalán való megsértéséről van szó. Ezt az elvet majdnem teljes tisztaságában sikerült keresztül vinni. Egészen föltétlenül, hogy ne mondjam, mereven, ez nem sikerült, a mint nem is sikerülhetett, mert fenálló, *élő* törvény és jogrendszer keretébe kellett a közigazgatási biráskodás rendszerét beilleszteni, az pedig fejlődése sajátosságánál fogva — meg kell vallani — a jogi szabályok helyébe nem egyszer vette be szükségtelenül a discretionalis elemet, viszont némely esetben jogot biztosított oly kérdésekben, melyekben a megkötést a dolog természete nem tűri.

Az érdeksérelmeket tehát általában nem részesiti közigazgatási birói jogvédelemben a javaslat, oly kérdéseket pedig,

melyekben puszta kedvezésekről, kegyelmi tényekről lehet szó, épen egész határozottsággal kizár a közigazgatási birói jogvédelem sánczai közől. Igy például a 6. §. egyenesen kimondja, hogy a nyugdíj-felemelésnek és a kivételes nyugdíjazásnak eseteire a közigazgatási biró ítélkezése ki nem terjedhet.

Őszinteség hiányát tehát nem lehet felróni a törvényjavaslatnak.

Hallottam kifogást a miatt, mert a törvényjavaslat a közérdeket minduntalan előtérbe állítja a jog mellett, s teszi ezt a nélkül, hogy a közérdeknek a joghoz való viszonyát határozott formában megállapítaná. A biróság fog zavarba jönni — mondatott — hogy a jog vagy a közérdek szabályát kövesse-e? Sőt konkret formula is ajánltatott, a mely ennek az aggálynak megszüntetésére lenne alkalmas. E szerint felveendő lenne az eljárási részbe, hogy a közérdek annyiban jő tekintetbe, a mennyiben a fenálló joggal nem ellenkezik.

Én ezt a formulát szépnek, szabatosnak, jónak találom. Nem mondhatom azonban, hogy annyira szükséges, mint a mennyire szabatos. Mert, ha ez a formula elmarad is, a jogra abból semmi veszedelem nem háramlik. Nem háramlik, mert nem áll az, mintha a jog és a közérdek szempontjai valami mereven ellentétes substantiák volnának. Az esetek túlnyomó többségében fedik ezek egymást, s minden realis és józan törvényhozásnak egyenes feladata ily irányú fejlődést biztosítani. De, ha netalán fordulnak is elő esetek, melyekben a közérdek és a jog harczban állanak egymással, természetes dolog, hogy a közigazgatási biróság a jog szerint fog dönteni, mert a szerint kell döntenie. Hiszen a közigazgatási biróság a végből létesíttetik, hogy jogvédelmet nyújtson, lényege tehát a jognak biztosítása. De ezen az administratiónak sincs mit bánkódnia, mert a közérdek képviseletének nem az a feladata a közigazgatási perben, hogy a jog rovására akarjon más szempontokat érvényesíteni, hanem feladata kimutatni azt, hogy a jog, az igazság, azon az oldalon van, melyet ő képvisel. Nem az a feladata tehát a közérdek képviselőjének, hogy egyesnek vagy testületnek törvény biztosította jogát az összesség előtérbe állított érdekével legyőzze, hanem hogy bebizonyítsa, miszerint az felel meg a fenálló jognak, a mit ő hivatásánál fogva mint az összesség érdekében állót ismert fel.

S a biró nem azon dilemma elé van állítva, hogy a sértett jognak adjon-e elégtételt vagy pedig a nem jogos álláspontot emelje érvényre csak azért, mert az az összesség érdekének felel meg, hanem a biró feladata dönteni a felett, hogy melyik oldalon van a jog, azon-e, a melyen a magát sértettnek állitó fél áll, vagy pedig a másik oldalon, melyen az összesség állítja magát és jogát veszélyeztetettnek? Hogy pedig az összességnek, az úgynevezett közérdeknek képviseletére külön apparatus állíttatik fel, az természetes, mert, ha ez nem történnék, a közszempontok csak azon kevés esetben találnának szószólóra, midőn véletlenül specialis magán érdeknek is szolgálnak. Ily precair alapra helyezni a közérdek megóvását nem szabad! Azt pedig, hogy megovandó közszempontok nincsenek, ne állítsa senki, mert a közigazgatási biráskodás terrenuma az administratio területéből való kisajátítás, az administratioban pedig nincs *egyetlen* oly ügy, mely kisebb vagy nagyobb vonatkozásban ne lenne a közzel, az összességgel és annak érdekeivel.

A mi a közigazgatási biróságok *hatásköre* megállapításának kérdését illeti, nem szándékozom a két egymástól elütő cardinalis rendszer méltatásával, egymással szembeállításával foglalkozni. Annál kevésbbé, mert előttem szólott tisztelt kollegám bővebben foglalkozott a dolog ezen oldalával. Utalva tehát az általa elmondottakra, részemről csupán arra a megjegyzésre akarok kissé kiterjeszkedni, mely a minap e helyt tétetett, s a melynek értelme szerint a kormánynak javaslatában oly tételes közigazgatási birósági rendszerek is mesterségesen a taxativ rendszer alapján állóknak vannak feltüntetve, melyek pedig az elvi általánositás követelményeinek megfelelőleg rendezték be a közigazgatási jogszolgáltatást. Nevezetesen állíttatott, hogy tévedés azt hinni, mintha Francziaország az enumerativ rendszert honosította volna meg.

Én bátor vagyok fentartani azt az állítást, hogy a franczia közigazgatási biróságok hatásköre is jó részben taxatión nyugszik.

Utalok főleg arra, hogy a conseil de préfecturenek hatásköre tisztán csak taxatión alapszik.

A VIII. év pluviôse havának 28 án kelt törvény 4. §-ában hét pontban van körülirva a conseil de préfecture vitás közigazgatási ügyekben való hatásköre. Mai napig is ez az enumeratio a

bibliája a conseil de préfecture hatáskörének «en matière contentieuse.»

A conseil de préfecture hatásköre idővel kiszélesedett, egy felől annál fogva, mert a franczia judikatura a hét pontban felsorolt hatáskörbe gazdag tartalmat vitt bele, más felől az által, hogy későbbi törvények folytatták a VIII. év törvényében lefektetett alaprendszert, a taxatiót és újabb ügyeket utaltak kifejezetten a conseil de préfecture hatáskörébe. Az egyes törvények felsorolásával nem fáraszthatom a tisztelt teljes ülés türelmét, tehát csak mint egyik legujabb bővítését a conseil de préfecture taxative meghatározott hatáskörének, példaképen felemlítem az 1884. évi községi törvényt, melynek 38. §-a a községi tanácsosok, a községi polgármester és a községi esküdtek (adjoint) választása elleni felszólamlások birájává a conseil de préfecturet teszi.

A *conseil d'état* hatósági köre részben szintén taxatión alapszik, megengedem azonban, hogy ennek hatáskörében az elvi általánosításnak lényeges szerepe van. De, tisztelt uraim, azért mert egy rendszer keresztül van törve más elvekkel is, még sem a kivételektől fogja az jellegét nyerni. Mindenki tudja például, hogy Poroszországban a rendőri hatóságok rendőri intézkedései ellen a magát sértettnek érző félnek szabadságában áll akár rendes közigazgatási felfolyamodással (Beschwerde), akár a járási illetőleg kerületi választmány, mint közigazgatási biróság előtt panaszszal (keresettel, Klage) fellépni. Az ügyek ezen kategoriája tehát egész általánosságban, elvszerűleg közigazgatási birói intézés alá van utalva. Kinek jutna azért eszébe, ezen a kivételen elindulva, tagadásba venni, hogy a porosz rendszer a legszigorúbb taxatión alapszik?

A mi a franczia közigazgatási biráskodással kapcsolatos taxatio felismerését nehezíti, az a conseil d'étatnak mint semmítőszéknek (tribunal de cassation) hatásköre. Mint semmítőszék működik az államtanács törvénysértés (violation de la loi), hatáskör-túllépés (excès de pouvoir) vagy a hatóságot megillető jog hibás alkalmazása (détournement du pouvoir) eseteiben, vonatkozzék a határozat bármely közigazgatási ügyre vagy vitás közigazgatási kérdésre, annyira, hogy még a szabályrendeletek is alá vannak vetve az államtanács cassatorius hatáskörének. Az

«excès de pouvoir»-ra alapított cassatorius hatáskör ily széles alkalmazása csak lassan, a indikaturába bevitt merész magyarázatok alapján fejlett ki, ma azonban már általánosan el van ismerve. Kétségtelen, hogy az államtanácsnak ez a formai hatásköre a legkorlátlanabb elvi általánosításnak hódol. De, mint már mondám, ez a hatáskör a franczia közigazgatási biráskodásból csak egy töredék, a franczia közigazgatási biróságok rendes, normalis, *érdemben döntő* hatásköréből való kivételes eltérés a merőben csak *semmítő* jogkörrel kapcsolatos elvi általánosítás javára. Minthogy azonban a potiori fit denominatio, jogosan és alappal lehet a franczia a közigazgatási biráskodást a taxativ rendszerek körébe illőnek tekinteni.

De azoknak sincs igazságuk, a kik Olaszországot mint a taxativ rendszer merev ellenlábasát tüntetik fel. Mert Olaszországban, a hol a közigazgatásnak magán vagy politikai jogot sértő cselekményei a rendes biróságok jogi ellenőrzése alatt állanak, 1889 óta a közigazgatási biráskodásnak az érdeksérelmek orvoslására hivatott új rendszere fejlődött ki. Ezeknek az új fajta közigazgatási biróságoknak pedig, nevezetesen a megyei közigazgatási bizottságnak (giunta amministrativa provinciale) és az államtanács negyedik vagyis vitásügyi osztályának hatásköre a legkinyomatosabb taxatión, kizárólag csak taxatión alapszik.

És nem hivatkozhatnak Angliára sem a taxatió ellenesei. Nem pedig azért, mert Angliában kontinentális értelemben vett közigazgatási biráskodás tulajdonképen nem is létezik, hanem a közigazgatás maga mozog jogi formák között, — legalább a legújabb időig így volt, — voltaképen tehát a közigazgatás jogi ellenőrzése a közigazgatás, illetőleg a hatóságok szervezeti garantiáiban van meg.

Az elvi általánosítás rendszerének szószólói a külföldi példák közől tehát csupán Ausztriára hivatkozhatnak és részben Olaszországra. Ezzel szemben a taxatió hivei majdnem az összes többi tételes rendszerekkel támogathatják álláspontjukat.

Mind ezzel csak azt kivántam kimutatni, hogy a közigazgatási biráskodás terén általában a taxativ rendszer az, a mely gyakorlatilag bevált.

A taxative megállapított hatáskört illetőleg — eltekintve

magának a taxatiónak elvi kérdésétől — több kifogás emeltetett a törvényjavaslat ellen a múlt hetekben tartott érdekes előadásokban. Egyik legfontosabb kifogás volt az, hogy a *rendőri igazgatás* körében — nem a rendőri büntetéseket, hanem az élet, vagyon, testi biztonság stb. terén alkalmazott rendőri intézkedéseket értve ez alatt — nem nyújt a javaslat közigazgatási biróságok előtt kereshető jogorvoslatot. Ennek a hiánynak pótlására konkret indítvány is adatott elő: tétessenek a fővárosi rendőrségről szóló 1881. évi 21. t. cz. 9. és 10. §-ai országos érvényüekké és az azokban említett rendőri intézkedésekkel szemben nyittassék meg a közigazgatási biráskodás útja. Nos hát, mélyen tisztelt teljes ülés, viszonyaink között nem ajánlanám a törvényjavaslat ilyeten bővítését. Nem ajánlanám azért, mert az ilyen elvi általánosítás ellenkeznék a javaslat alap principiumával. Igaz, hogy ezzel szemben lehet Poroszország példájára hivatkozni, a hol a szigorú taxatió mellett a rendőri intézkedésekkel szemben elvileg meg van engedve a közigazgatási per útjára lépés. Csak hogy Poroszországnak teljesen kidolgozott rendőri joga, rendőri törvény és szabály rendszere van; a magyar közigazgatásnak pedig épen a rendészet a legszabályozatlanabb része. Általános érvényű jogszabályunk e téren szánalmasan kevés van, úgy hogy ez a tér még ma úgy szólván teljesen a statutarius szabályalkotásnak képezi tárgyát, ez által szabályozatlanúl hagyott részeiben pedig megbizhatlan és ingatag gyakorlatra van utalva. Igaz, hogy tetszetős az a mondás, miszerint épen ilyen dubiosus tereken van legnagyobb szükség a jogvédelemre. De ezzel szemben én utalok arra, hogy veszedelmes térre lépnénk, ha a biróságnak rezerválnók a szabályalkotás teendőjét. A biróságok, még a közigazgatási biróságok is, a jog kiszolgáltatására vannak hivatva, de a társadalom rendezése szabályalkotás által nem az ő hivatásuk, nem az ő terrenumuk. Kár volna tehát megbénítani a közigazgatást, annak szabad initiativáját. De egészen szükségtelen is. Mert, uraim, hogy áll a dolog? A közrendészet ügye, számos ágazatai ma napság nálunk kisebb részben ministeri, nagyobb részben törvényhatósági és részben községi szabályrendeletekben is vannak szabályozva. A törvényjavaslat pedig gondoskodik arról, hogy a rendeleti jog köréből is kiválasztassanak azon esetek, melyekben

a közigazgatási biróságok védelme igénybe vehető. Ugyan azon taxativ rendszer elvei szerint tehát, a mely a törvényjavaslatban le van fektetve, ki fognak választatni a statutarius jog s ennek keretében a rendőri jog köréből is azok az esetek, melyek alkalmasak arra, hogy a közigazgatási biróságokhoz utaltassanak. Ez lesz a helyzet a közvetlen jövőben. Később pedig, a mint anyagi közigazgatási jogunk fokozatos fejlődésével a rendészet egyes ágai is egymás után kodifikáltatni fognak, minden egyes törvényben fognak majd megállapittatni azok az esetek, melyekben a közigazgatási biróságoknak kell hatáskört biztosítani. — Nincs tehát szükség a javasolt, a törvényjavaslattól principialiter is elütő formulára, mert a törvényjavaslat rendszerében és annak eszközeivel is jó részt elérhető a rendőri intézkedésekkel szemben való jogvédelemnek biztosítása.

Az épen most elmondottak által megfelelni kivántam egyszersmind azoknak az ellenvetéseknek is, melyek a közigazgatási biróságok eljárásának a rendeleti jogra is kiterjesztése miatt emeltettek. Nem habozom kimondani, hogy egyenesen becseseknek tekintem a javaslatnak ide vonatkozó intézkedéseit, mert mód van nyújtva általok arra, hogy igen sok oly tere a közigazgatásnak (pl. a tolonczügy), mely törvényileg még szabályozva nincs és épen ezért a törvényjavaslat taxativ felsorolásába általában bevehető nem volt, a statutarius jog útján szintén birói ellenőrzés alá jusson. A mi pedig az e részben felhozott azon észrevételt illeti, hogy a hány szabályalkotó, megannyi prætor lesz, kik mindnyájan actiót fognak osztogatni, erre nézve megjegyzem a következőket. Municipalis törvényünk szerint a törvényhatósági szabályrendeletek érvényéhez minden esetben a kormány jóváhagyása szükséges, a szóban forgó törvényjavaslat pedig egyenesen előírja azt is, hogy a rend. tan. városi szabályrendeletek, melyek különben törvény szerint csak a felettes törvényhatóság jóváhagyását igénylik, — ha oly meghatározásokat is tartalmaznak, melyek a közigazgatási biróságoknak nyujtanak hatáskört, szintén a kormány jóváhagyása alá lesznek bocsátandók. Kis és nagy községek szabályrendeletein alapuló vitás ügyek pedig csak törvény vagy ministeri rendelet útján lesznek a közigazgatási biróságok hatáskörébe utasíthatók. A sok prætor veszélye tehát csak képzeleti, mert a törvényhozáson

kivül csak a kormány fog végérvényesen minősíteni közigazgatási biráskodás útjára tartozó eseteket. A kormány pedig minden esetre képes lesz megóvni az egységes szempontokat, a mi a jogalkotó működés terén minden esetre első rendű fontossággal biró követelmény.

Kifogásolva volt az is, hogy a rendőri kihágások általában a közigazgatási biráskodás útjára tereltetnek. A rendes biróságok sérelme gyanánt volt ez előadva. De uraim, minden egyébtől eltekintve — utalok arra, hogy hazai jogéletünkben egyelőre legalább meghaladott álláspont már az, hogy a rendőri kihágások egész területe a rendes biróságoknak engedtessék át. Ez idő szerint tehát csak arról lehet szó, hogy a kihágásoknak azon része, mely a közigazgatási hatóságok elé tartozik, ott maradjon-e vagy pedig oly formán, mint egyéb a közigazgatási biróságok elé utalt ügyek, a közigazgatási intézés bizonyos stádiumából, bizonyos stádiumától kezdve a közigazgatási biróságok hatásköre alá vonassék. A kormány javaslatában a kihágási ügyeket azokkal a biztosítékokkal kívánja körül övezni, a melyeket a közigazgatási biráskodási eljárás nyújt. Álláspontjának érvei elő vannak adva az indokolásban. Azokat nem ismétlem. Csupán arra akarok rámutatni, hogy a közigazgatási biráskodás sehol sincs csak azon esetekre korlátozva, melyekben az administratio obiektiv jogsértő cselekményei ellen kell oltalmat biztosítani, hanem mindenütt szerepelnek az administrativ iustitia körében oly ügyek is, melyek *természetöknél fogva* alkalmasak a contentiosus eljárásra, alkalmasak azért, mert természetök a contradictorius tárgyalást, annak formáit és biztosítékait igényli. Az ügyek ezen kategoriájába tartozónak tekintem a kihágási ügyeket is, azt gondolom tehát, hogy a kihágások jobban, mert természetöknek inkább megfelelő formák között fognak elintéztetni a közigazgatási biróságok által, tehát áttételöket szivesen veszem.

Hiszen, ha subiektiv irányzatú és repressiv tartalmú tevékenységtől a közigazgatási biróságokat egészen el kivánnók zárni, nem nyújthatnánk azoknak fegyelmi ügyekben sem hatáskört! Pedig ez a közvéleménynek hangosan nyilvánult és — hozzáteszem — alapos óhajtása, de egyszersmind lényeges közszabadsági biztosíték is.

Egyébiránt mindenütt van a közigazgatási biróságoknak

repressiv hatáskör — természetesen csak szűk körben — biztosítva. Francziaországban például — azért hozom fel ezt a példát, mert, mert erre történt hivatkozás — nemcsak úti, vasuti és kikötő rendészeti kihágásokban jár el a közigazgatási biróság, hanem pl. az államtanács contentiosus jogosítványai közé tartozik az, hogy a belügyminister megkeresésére azon megyei, járási, községi tanácsosokat, kik ezen tisztökkel járó feladatuk teljesítését megtagadják, közigazgatási vitás eljárás útján lemondottaknak nyilvánítja. Mily szépen volna ennek a franczia intézkedésnek hasonlatosságára a magyar közigazgatási biróságoknak hatásköre is kiterjeszthető a közigazgatási bizottsági törvény (1876. évi VI. t.-cz.) 77. és 78. §-aiban tartalmazott esetekre, melyekben ki van mondva, hogy a közigazgatási bizottság választott tagjaitól hanyagság esetén megbizatásukat meg kell vonni!

Attól pedig, hogy a felső közigazgatási biróság jelentéktelen kihágási ügyek nagy halmazától obruáltatni fog, nem félek. Mert a felebbvitel józan korlátozására törvényes alapot nyújt a javaslat. De különben azon curiális magas testület munkakörének értékéből a kihágási ügyekkel való foglalkozás mit sem fog levonni, amint egyáltalában nincs igazoltsága a kihágási ügyek divatossá lett kicsinylésének, mert hiszen a kihágások körüli biráskodásban széles körű büntetőjogi praxisnak nyílik tér, s a criminalitas nagy és fontos elvei a kihágási eljárásban is épen oly alapos és kritikus alkalmazást igényelnek, mint a vétségek vagy bűntettek elbirálásával való foglalkozásban.

Többszörösen kifogásoltatott az elsőfokú biróságnak az az összeállítása, melyet a törvény kontemplál. Részletesen nem terjeszkedem ki az e részben felhozott ellenvetésekre, mert megtette azt előttem szólott tisztelt kollegám, de két megjegyzést még sem hallgathatok el. Állítva volt, hogy a főispán már azért sem megfelelő eleme a biróságnak, mert nincs administrativ szakértelme. Ezt az ellenvetést egész alappal lehetett volna tenni akkor, mikor a főispánság merő méltóság volt, ma azonban már nincs helyén az ilyen kifogás. Ma már a főispán szoros, pontos és rendszeres munkához kötött köztisztviselő, a ki az egész administratio ellenőre a törvényhatóságban. Hogy ellenőrizhessen, ismernie kell azt, a mit ellenőriz, az egész közigazgatást. S ennek a követelménynek főispánjaink meg is felelnek, mert

egy felől ma már majdnem kizárólag csak terjedt előpraxissal biró egyének neveztetnek ki főispánokká, mert más felől maga a hatáskör, melyet a főispánnak gyakorolnia kell, a legintenzivebb képző erővel bír. Ha csak egy feladatát veszszük is a főispánnak, azt, hogy a törvényhatóság összes hivatalait időszakonkint folyton vizsgálnia kell, ez maga a közigazgatás minden ágazatában oly széles látkört, oly terjedt tájékozottságot nyújt annak, a ki azzal foglalkozik, hogy ily egyénekről a közigazgatás ismeretének hiánya egyáltalában nem tételezhető fel. Mint tényre utalhatok különben arra, a mit nem egy, de nagyon számos példával igazolhatnék, hogy törvényhatóságainkban a főispánok azok, a kik municipalis tiszti karban ott, a hol szükséges, a purificatio népszerűtlen, de a közre hasznos feladatát teljesítik.

A másik kifogás, a melyre még futólag kiterjeszkedni kivánok, a következő. Az 1891. évi 33. tczikkben elvileg már úgy is ki van mondva a közigazgatás úgy nevezett «államosítása», maholnap tehát már az alispán is allami közeg lesz, ép úgy, mint a főispán. Minthogy tehát a kettő közötti mélyreható különbség jó részt elenyészik, miért nem tenni most mindjárt az alispánt, az amúgy is *kinevezés* alá kerülő alispánt, a biróság elnökévé?

Tisztelt uraim! A főispán és alispán dualismusának kérdését kétségtelenül meg fog kelleni oldani. És bizonyára ez lesz egyike az administrativ reform legnehezebb kérdéseinek. Igen eminens és könnyen megérthető, ezért népszerű programm lesz az, hogy a két állást egyesíteni kell, egy feje, egy vezetője legyen a közigazgatásnak. Lesznek, a kik a főispánt továbbra is az ellenőrzés szerepkörében fogják meghagyni kivánni ugyan azon területen, melyen ma működik, mert hát az ellenőrzés hatékonysága fő feltétele a közigazgatás jóságának. Lesznek ismét, a kik ugyancsak azt fogják ohajtani, hogy mind a két állás megtartassék, azonban az alispán úgy mint a középhatósági szervezet feje, a főispáni állás pedig területi extensivitást nyerjen, több törvényhatóságból alakíttassék egy-egy kerület, élén a főispánnal, közbe eső forum gyanánt a kormány és a közép hatóságok között. Lesznek bizonyára még más tervek is, melyeket előre nem tudhatni. De egy bizonyos, és ez az, hogy a közigazgatási szervezet jövő berendezésének ezt a nagy kérdését incidentaliter, egy más problema megoldása közben, mintegy mellékesen oldani meg

vagy kisérleni meg a megoldást és ezzel mintegy praeiudikálni, mintegy előre megkötni a jövő szervezkedést, — nemcsak impolitikus, de következményeiben nagyon káros eljárás volna.

Az a kifogás különben, melylyel most foglalkozom, a közigazgatási reform-feladatok idő és sorrendjének kérdésére is vonatkozik. De egész határozottsággal nyilvánította is a múlt ülés igen tisztelt előadója, hogy nem időszerű most oldani meg a közigazgatási biráskodás kérdését, hogy nem czélszerű a mai közigazgatási szervezet keretébe illeszteni be a közigazgatási biráskodás rendszerét, mert a mai közigazgatási szervezet, a mai közigazgatási rendszer már csak ephemer életű, tehát egészen ephemer, egészen ideiglenes lesz a közigazgatási biráskodásnak az a rendszere is, mely a mai keretekbe illesztetik bele. Tisztelt uraim! A reform sorrendjének kérdése nagyon sokat volt már vitatva. Mondatott, hogy a mint az építkezésnél is előbb a szilárd alapot kell lerakni s arra emelni az épületet, úgy az administratio reformját is a községeken kell kezdeni s az administrativ berendezés emeleteit fokozatosan kiépítve az egésznek mintegy betetőzéseül kell megalkotni a közigazgatási biráskodás rendszerét. Ez a tervezet a természetes fejlődés logikájára van fektetve. Kívántatott, hogy a középhatóságok gondos kiépítése legyen az első feladat, mert ezzel lesz megalkotva a gerinczoszlop, mely köré a közigazgatás idegrendszerének alá és felfutó szálai bízvást csoportosíthatók. A politikai viszonyok azonban a sorrend kérdésének egy harmadik megoldását emelték érvényre, hogy t. i. a közigazgatási biráskodás mint egyike, sőt leglényegesebbje azon közszabadsági biztosítékoknak, melyek előzetes létesítése nélkül az államhatalom, vagy a mint czélzatosan szokott mondatni, a kormányhatalom kiterjesztése aggályosnak látszott, még a mai rendszerben, a szorosan vett közigazgatási reformot megelőzőleg szerveztessék. Hogy a különböző eljárásmódok közől melyik a helyesebb, vitatható, de a vita eredménye minden esetre nagyon relativ lesz, mert elméletileg meglehetősen egyforma sok és egyformán nyomós érvet lehet felhozni, gyakorlatilag egyforma sok példára lehet hivatkozni mindegyik eljárásmód mellett. A fő az, hogy a korszakos munka megkezdődjék s vétek volna a komolyan megkezdett munkát a sorrend alárendeltebb jelentőségű szempontjából gáncsolni, és pedig a konkret

esetben annál inkább, mert az administratio reformját nem szabad úgy képzelni, hogy az tabula rasán fogna felépülni. Az átalakulásnak normalis viszonyok között csak *fokozatosnak* szabad lennie és ha így fog történni, a mint kell történnie, akkor a mai rendszerben létesített közigazgatási biröi szervezet a reformált administrativ szervezettel disharmoniába jutni nem fog, s legfeljebb csak kis átalakítások lesznek szükségesek, melyek segélyével a már biztosan, a megszokottság erejével működő közigazgatási biráskodási szervezet egészen könnyen, egészen zajtalanúl fog beilleszkedni a megreformált administrativ gépezetbe.

Bőven folytathatnám még megjegyzéseimet, de tekintettel arra, hogy már is igen hosszú ideig vettem igénybe a mélyen tisztelt teljes ülés figyelmét, végezek. Végezek azzal, hogy a törvényjavaslat, mely felől itt eszmét cserélünk, birálható erősen, szigorúan, de minden esetre van annyira értékes, hogy elmondhassuk róla «Et hæc olim meminisse invabit». *(Éljenzés.)*

Csemegi Károly, elnök:

T. teljes ülés! Az idő előhaladottsága miatt a harmadik előadáshoz nem foghatunk.

A mi a mai felolvasásokat illeti: mindkét fölolvasó részéről elismerem az alapos készültséget, a kérdés mély tanulmányozását, s azon szempontokból, a melyekből a törvényjavaslat kiindul, tüzetes, szabatos ismertetését.

Szabadjon megjegyeznem, hogy tudtommal e testület kebelében egyetlen férfi sincs, ki nem tartaná a legnagyobb szerencsétlenségnek, ha a közigazgatási hatalmak tekintélye bármikép is csorbíttatnék. A közhatalom tekintélyének megóvása az állam elsőrendű érdeke; s midőn én jogi és birói szempontból e kérdéshez hozzászólok: bátran hivatkozhatom a birói hatalomról szóló törvény első §-ára, a mely kimondja, hogy «a közigazgatás a biróságtól elkülöníttetik», tehát a közigazgatási hatalomnak önállóságát, a birói hatalomtól való függetlenségét, sarktételül és synthesis gyanánt állítja föl. De nem mehetek annyira, hogy a tekintély megcsorbítását lássam abban, ha a közigazgatási hatóságok intézkedése, a közigazgatással parallel futó közigazgatási biróságok által, jogi szempontból felülvizsgáltatik. Ilyen nemét a tekintélynek, mely a jogi szempontból való felülvizsgálatot kizárja: nem tekintélynek, hanem hatalmaskodásnak volnék kénytelen nyilvánítani. Ehhez, úgy hiszem, jogi szempontból, jogi irányzatú ember hozzájárulni nem fog.

Még egyet vagyok bátor megemlíteni. Előttem szóló t. barátom, midőn az olasz rendszerről szólt, igen tévedett. Az olasz rendszer nem alapul a taxatión, sőt hihája ép az, hogy nagyon messze megy az elvi álláspont fölkarolásában, a mennyiben minden jogsértést nem a közigazgatási biróságok, hanem a rendes biróságok elé utal s mint ilyet a biróság körébe vonja be. Midőn ez a nagy elv, a legnagyobb, a mely Európában létrejött,

ezernyolczszázhatvanötben Olaszország legelső emberei által páratlan nagyszerűséggel keresztülvitetett s Olaszország akkor úgyszólván jogászai diadalát ünnepelte: mindjárt fölmerült az a nehézség, hogy a míg egyrészről a legteljesebb jogbiztosítékot nyujtották a jogsértéseknek, másrészről megfeledkeztek az érdeksértésekről; s a míg azelőtt, mint Francziaországban, az érdeksértések is a kisebb jurisdictió s kisebb biróságok előtt bizonyos oltalomban részesültek, mely még a discretionárius kérdésekre is kiterjedt: az 1865. évi törvény — elvi szempontból — ezektől az ügyektől az előbb élvezett biztosítékot elvonta. Ez ellen a harcz mindjárt akkor megindult, a mi végeredményében oda vezetett, hogy nem csupán azon ügyek, a melyek jogsértést tartalmaznak, hanem az érdeksértések ügyei is bizonyos garantiákat kivánnak. Ezekre nézve tehát 1889-ben szintén állítottak fel biróságot, de teljes föntartásával azon elvnek, hogy «minden ügy, a hol jogsértés van, a rendes biróság elé tartozik»

Egyébiránt igen köszönöm az egylet nevében is a fölolvasásokat. *(Éljenzés.)*

A Magyar Jogászegylet alapszabályai.

1. §. A Magyar Jogászegylet czélja a jogtudomány müvelése és a hazai jogélet fejlesztése.

Székhelye Budapest.

2. §. Czélja elérésére szolgálnak különösen:

1. előadások és vitatkozások;

2. a jogirodalom, az igazságszolgáltatás és a jogi törvényhozás fontosabb mozzanatainak kritikai vagy ismertető méltatása;

3. pályadijak kitüzése tudományos és az igazságügyi törvényhozás körébe vágó munkálatokra;

4. évkönyv és időszaki közlöny kiadása;

5. jogtudományi könyvkiadó vállalat létesitése.

3. §. Az egyletnek alapitó, rendes, levelező és tiszteletbeli tagjai vannak.

4. §. A rendes, alapitó és levelező tagok a jogi szakemberek közül a teljes-ülésen választatnak bármelyik tagnak indokolás nélküli inditványára, vita nélkül, titkos szavazás utján.

A rendes és levelező tagok belépése egy évi időszakra történik; a tagok névsorába való beiratkozás hallgatag megujitottnak tekintetik mindaddig, mig az illető tag nem tudatja kilépését az igazgató választmánynyal.

Budapesti lakos csak rendes tag lehet.

5. §. Tiszteletbeli tagokká választathatnak, a kik a jogtudomány, a törvényhozás, az igazságszolgáltatás, vagy az egylet érdekei körül különös érdemeket szereztek.

A tiszteletbeli tagok választása a közgyülésen az igazgató-választmány inditványa folytán, vita nélkül, titkos szavazás utján történik.

6. §. A rendes, alapitó, levelező és tiszteletbeli tagokat egyenlő jogok illetik.

7. §. A rendes tagok évi tagsági dija 5 frt; a levelező tagoké 3 frt.

A mely tag egyszer-mindenkorra 200 frt alapitványi tőkét ajándékoz az egyletnek, alapitó taggá lesz.

A tiszteletbeli tagok mint ilyenek tagsági dijat nem fizetnek.

8. §. Az egylet igazgató-választmányát képezik: az elnök, két alelnök, három titkár, könyvtárnok, pénztárnok, ügyész és 36 választmányi tag.

A közgyülés hat választmányi tag állását betöltetlenül hagyhatja.

9. §. Az igazgató-választmány vezeti az egylet összes ügyeit és végrehajtja a hozott határozatokat.

Az igazgató-választmány határozatképességéhez szükséges, hogy az elnök vagy az alelnök s az elnöklőn kivül még négy igazgató-választmányi tag jelen legyen.

10. §. Az egyletet kifelé az elnök képviseli.

11. §. Az egylet lehetőleg hetenkint egyszer teljes-ülést tart.

A nyári hónapokban teljes-ülések rendszerint nem tartatnak.

12. §. A tárgyalásokra bármely tag vendéget vezethet be.

13. §. Az évi rendes közgyülés deczember hóban tartatik.

Az igazgató-választmány határozata, vagy tiz tag kivánsága folytán rendkivüli közgyülés hivandó össze.

14. §. A közgyülés tárgyai:

1. az igazgató-választmány évi jelentése;
2. a számvizsgálók jelentése a lefolyt egyleti év számadásairól és az egylet vagyonáról;
3. három számvizsgáló választása a legközelebbi rendes közgyülés elé terjesztendő számadások megvizsgálása végett;
4. a legközelebbi év költségvetésének megállapitása;
5. az igazgató-választmány választása;
6. a tagsági dij megállapitása;
7. a tiszteletbeli tagok választása;
8. az alapszabályok módositása;
9. az egylet feloszlatása és az egylet vagyona feletti rendelkezés;
10. az egyletet érdeklő egyéb inditványok tárgyalása.

15. §. A rendes közgyülés elé hozandó minden önálló inditvány legalább 8 nappal a közgyülés előtt benyujtandó az elnöknek.

16. §. Az egylet minden üléséről jegyzőkönyv vétetik fel.

17. §. A közgyülés, valamint minden egyéb ülés határozatai is viszonylagos szótöbbséggel hozatnak; az elnök rendszerint nem szavaz. Ha a szavazatok egyenlően oszlanak meg, az elnök szavazata dönt.

A választások a jelenlevők absolut többsége folytán válnak érvényesekké.

18. §. Az alapszabályok módositása, az egylet feloszlatása és a vagyon hovaforditása iránt csak oly közgyülés határozhat, melyen a tagoknak legalább fele jelen van; határozat hozatalához a jelenlevőknek legalább két harmad többsége kivántatik.

Ha az alapszabályok módositása, az egylet feloszlatása és a vagyon hovaforditása czéljából összehivott közgyülésen a tagok nem jelennek meg határozatképes számban, ujabb közgyülés tartandó, mely tekintet nélkül a jelenlevők számára, kétharmad szótöbbségével határoz.

Ezen közgyülés feltétlen határozatképessége a meghivókban kiteendő.
